SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 37 minutos)

La Comisión de Asuntos Internacionales está tratando el tema relativo al Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Este tema ya ha pasado por alguna de las Cámaras en otra Legislatura y ahora está en nuestra Comisión. Ya fue informado por el señor Senador Millor y se planteó en el Senado, el día en que se trató, que no se habían hecho las consultas que la Constitución señala, a las autoridades de la enseñanza ya que atañe a las competencias de la misma. Por tal motivo, el proyecto de ley volvió a Comisión a los efectos de consultar a las autoridades de la Enseñanza media, en este caso, al CODICEN para cumplir con el precepto constitucional.

Esta es la razón, pues, por la cual se ha invitado al licenciado Bonilla, a quien desde ya agradecemos su concurrencia y la opinión que nos vaya a dejar.

SEÑOR BONILLA.- En primer lugar, quisiera agradecer en nombre del Consejo Directivo Central la invitación a concurrir a esta Comisión para tratar un tema que es de gran trascendencia.

En segundo término, quisiera hacer explícita las excusas de mis colegas del CODICEN porque, si bien estaban todos interesados por la trascendencia del asunto a tratar, no es menos cierto que hoy es día de sesión y hay que considerar un orden del día de 140 asuntos, por lo que si nos atrasamos una tarde, son 280 para la siguiente. Por lo tanto, nos distribuimos el trabajo y concurro en nombre de ellos a los efectos de evacuar las consultas del caso.

En tercer lugar quisiera ser franco y decir que este asunto nos llegó muy sobre la fecha, no obstante lo cual advertimos que aquí había dos elementos que estaban conjugándose y que, en algún sentido, se contraponían. Por un lado, la importancia del tema, que en mi opinión hubiese merecido un tratamiento por parte nuestra mucho más profundo -aquí hay en juego elementos filosóficos y doctrinarios relativos a la educación que son muy importantes- y, por otro, un componente de urgencia, de celeridad para que el país llevara a cabo una ratificación cuyo trámite estaba un tanto retardado.

Por lo tanto, simplemente me voy a limitar a dar algunas opiniones generales y, más que referirme a aspectos de fondo y filosóficos de la cuestión, quiero analizar algunas de las acciones que se están llevando adelante en varios estratos de la educación y cómo las mismas están ubicadas desde el punto de vista jurídico y del encuadre en esta Convención relativa a las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.

El proyecto de ley referente a esta Convención fue adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en lo que tiene que ver con la educación, la ciencia y la cultura en París, en diciembre de 1960, y sometido a consideración de la Asamblea General por el Poder Ejecutivo el 1º de julio de 1999, momento en que se consulta al Consejo Directivo Central de la Administración Pública lo siguiente. En primer lugar, que en su artículo 1º la Convención define el concepto de discriminación, determinándose su alcance con aceptable precisión. La normativa nacional es avanzada en la materia puesto que, en efecto, la Constitución en su artículo 8º expresa: "Todas las personas son iguales ante la ley no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos y las virtudes". Dicha norma está inserta como principio fundamental desde la Constitución de 1830, y los principios de igualdad y justicia rigen desde los albores de nuestra nacionalidad.

Por su parte, la Ley Nº 16.739, en sus artículos 1º y 2º, establece que la enseñanza y el aprendizaje se realizarán sin imposiciones ni restricciones que atenten contra la libertad de acceso a todas las fuentes de la cultura. Igualmente, se indica que se garantizará plenamente la independencia de la conciencia moral y cívica del educando y que la función docente obliga a la exposición integral, imparcial y crítica de las diversas posiciones o tendencias que presente el estudio y la enseñanza.

Por otra parte, en su artículo 6º, se expresan los cometidos de la ANEP que, en primer lugar, son extender la educación a todos los habitantes del país mediante la escolaridad total y el desarrollo de la educación permanente. En su numeral tercero se dice que se deberá asegurar una efectiva igualdad de oportunidades para todos los educandos iniciando, desde la escuela, una acción pedagógica y social que posibilite su acceso por igual a todas las fuentes de educación. En el quinto numeral se le comete el promover el respeto a las convicciones y creencias de los demás, fomentar en el educando una capacidad y aptitud adecuadas a su responsabilidad cívica y social, y erradicar toda forma de intolerancia.

Los artículos 2º y 3º de la Convención que hoy tratamos se relacionan con las previsiones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, en los que se garantiza la libertad de enseñanza. Al respecto, el segundo párrafo del artículo 68 dice: "Todo padre o tutor tiene derecho a elegir, para la enseñanza de sus hijos o pupilos, los maestros e instituciones que desee".

Por otra parte, el artículo 69 señala: "Las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios".

La Ley de Educación Nº 15.739, por su parte, en el artículo 13 establece las competencias del CODICEN, entre las cuales se encuentra la de establecer la orientación general de los planes y programas de estudios primarios, secundarios y técnico profesional, la de habilitar los institutos de enseñanza privada de los mismos niveles, la de establecer normas y procedimientos de supervisión y fiscalización de los institutos, la de conferir títulos, diplomas y la de revalidar aquellos que provengan del extranjero en los niveles y modalidades de educación a su cargo.

En tercer lugar, están los artículos 4º y 5º de la Convención, que se encuentran regulados o vinculados con los artículos 70 y 71 de nuestra Constitución, donde se establece como obligatoria la enseñanza primaria y media -por lo menos, en lo que tiene que ver con el Ciclo Básico- agraria e industrial, propendiéndose al desarrollo de la investigación científica y la enseñanza técnica.

También se declara de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria y media, superior, industrial y artística, incluso física, y se fomentará la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento, inclusive, de bibliotecas populares. Asimismo, la Carta establece que en todas las instituciones docentes se atenderá especialmente a la formación de carácter moral y cívico de los alumnos.

Por su parte, la misma ley -me refiero a la ley de educación- en su artículo 6º, establece que entre sus cometidos se encuentran: formar de manera integral bajo los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza; atender al carácter moral y cívico de los educandos; defender los valores morales y los principios de libertad, justicia y bienestar social, así como los derechos de la persona humana y la forma democrática y republicana de gobierno; tutelar y difundir los derechos de los menores, así como proteger y desarrollar la personalidad del educando en todos sus aspectos; estimular la autoeducación; valorizar las expresiones propias del educando y su actitud para analizar y evaluar situaciones y datos, así como su espíritu creativo y vocación de trabajo.

Las disposiciones constitucionales y legales citadas tienen larga data en nuestro país. En efecto, como se señalara, las normas sobre igualdad de las personas y libertad de enseñanza provienen, en su esencia, de 1830, en tanto que las que se relacionan con los derechos sociales y con la enseñanza oficial y privada provienen, fundamentalmente, de la norma constitucional de 1934.

La constitucionalización de la autonomía técnica y docente de la enseñanza, por su parte, proviene de la Carta de 1952.

Finalmente, conviene recordar que tanto Secundaria como el actual Consejo de Enseñanza Técnico Profesional provienen, a su vez, de orígenes distintos: la primera de la Universidad de la República y el segundo de la antigua Escuela de los Oficios.

La normativa sobre legislación escolar proviene, en su esencia filosófica, de la reforma vareliana de 1877 que sentaba, fundamentalmente, los principios de gratuidad, obligatoriedad y laicidad. Estos principios se instauraron en la enseñanza media y superior desde 1908 de manera amplia y generalizada. Asimismo, en 1877 se instauró la formación docente de maestros, la enseñanza normal, la de profesores de Secundaria que, a su vez, un poco más tarde, en 1947, se institucionalizó con la fundación del Instituto de Profesores Artigas. La formación para profesores en el área técnica estuvo a cargo también de dicho Instituto, hasta que se generó y se institucionalizó el actual INET, es decir, el Instituto Normal de Enseñanza Técnica.

Por otra parte, recientemente y siempre bajo la órbita de la Ley Nº 15.739, se procedió a la creación de la Secretaría de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, así como de nuevos centros regionales de profesores como institutos de formación en el interior del país. También se desarrollaron programas de escuelas de tiempo completo destinadas, fundamentalmente, a los sectores más desfavorecidos que muchas veces son los más vulnerables a los procesos de discriminación o segregación se llevó adelante un esfuerzo grande de ampliación edilicia para hacer llegar la enseñanza media a nuevos sectores de nuestra población y se esbozaron nuevos planes para ampliar la cobertura del Ciclo Básico, principalmente en las dos últimas Administraciones.

En la presente Administración, para ser breve, debo decir que se trabaja en la universalización del Ciclo Básico, en la definición de un nuevo segundo ciclo para la enseñanza media, en la instrucción de lenguas -inglés y portugués- a nivel de enseñanza primaria, en la elaboración de un nuevo plan de maestros, en desarrollar nuevas herramientas técnológicas -como la educación a distancia- en un programa en valores y en una nueva modalidad de titulación para docentes de enseñanza media.

En cumplimiento de la Ley de Educación, en enero de 2003 el Consejo Directivo Central reguló y determinó la obligatoriedad y ejecución para el presente año de la educación inicial para niños de cinco años, dando así un paso histórico en lo que hace a la historia del país y, sin duda, esto representa un ejemplo para América Latina.

Prosiguiendo en este camino de fortalecimiento y universalización de la labor de la enseñanza y quizás a modo ilustrativo, quiero nombrar -además de lo ya señalado- un caso específico que muchas veces hace a la cuestión de la discriminación.

A pesar de que estamos en el marco de un enorme aumento de la demanda de educación y de la matrícula, fundamentalmente en lo que hace a la enseñanza media, el Consejo Directivo Central dictó, el 14 de marzo de 2002, un reglamento específico para el ingreso de personas discapacitadas principalmente en el ámbito de la educación primaria, definiendo e impulsando el desarrollo de escuelas especiales para la atención de alumnos discapacitados, tanto física como intelectualmente, generándose incluso una inspección de educación especial.

Por otro lado, atendiendo a otras formas diferentes -no quiero hablar de discriminación- quiero referirme a la enorme dificultad para atender a la población rural a nivel de enseñanza media. No es el caso de la enseñanza primaria, ya que gracias al esfuerzo centenario que se lleva a cabo a lo largo de todo el país a través de la red de escuelas, hoy es suficiente y hasta demasiado holgada. Esto no es así en la enseñanza media, por lo que la Educación está preocupada por no dejar fuera o sin posibilidades a los jóvenes de lugares apartados -donde la creación de un instituto como liceo o enseñanza técnica fuese presupuestal y racionalmente exagerado- se implementó el Plan de "Séptimo, Octavo y Noveno", que funciona sobre la base de la estructura de escuelas rurales, pero que genera un plan que da equivalencia al ciclo básico de enseñanza media.

Hay otros ejemplos a señalar; por ejemplo, la experiencia importantísima llevada a cabo en el Liceo Nº 32 en trabajos con alumnos sordos. Asimismo, hay liceos rurales que también han incorporado a aquellos chicos -fundamentalmente en primaria, aunque estos ejercicios los estamos haciendo en la enseñanza media- que presentan capacidades diferentes y se está haciendo un esfuerzo muy grande para que ellos no sufran ya no la discriminación -que es un término tan poderoso- pero sí la posibilidad o el riesgo de quedar excluidos del sistema de enseñanza.

No quiero extenderme mucho más, pero a un nivel técnicamente sofisticado

-con la aplicación de las técnicas estadísticas y sociológicas del caso- hemos detectado la existencia de un grupo de jóvenes que por una serie de variables -algunas socioeconómicas, otras de capital cultura de los hogares y otras en las que se superponen las variables- presentan dificultades para mantenerse en las ofertas actuales del ciclo básico que son diversas. Por lo tanto, este CODICEN está trabajando en la apertura de una nueva oferta del ciclo básico, que sería como la cuarta o quinta modalidad de este ciclo, mucho más vinculada a una enseñanza práctica, que le permitiese a aquellos chicos que vienen arrastrando déficit de diferentes órdenes puedan culminar estos estudios. De esta manera se intenta que el Uruguay logre la universalización que se necesita.

Para concluir, señor Presidente, creo que la legislación nacional debería implementar en algún sentido y con anterioridad a la Convención, muchas de las medidas que ella misma nos recomienda. Más allá de esto, hemos seguido trabajando en el sentido que la Convención que nos ocupa señala. En definitiva, entendemos que ninguna disposición de la Convención violenta disposiciones del orden interno y que, a criterio del CODICEN, es aconsejable, por razones de legalidad, oportunidad y conveniencia, que el Parlamento considere esta propuesta de Convención aprobándola en los términos que el Poder Legislativo entienda pertinente.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si ningún señor Senador desea realizar comentarios o formular preguntas, agradecemos al licenciado Bonilla la opinión que nos ha expuesto. Cabe recordar que estamos cumpliendo con lo que nos impone la Constitución de la República, es decir, la obligación de escuchar a las autoridades de la enseñanza, que tomamos como una importante colaboración. Seguramente, ella va a satisfacer la impugnación que, en principio, se hizo en el Senado por haber omitido el cumplimiento formal del precepto constitucional.

SEÑOR BONILLA.- No sé si la Comisión necesita alguna manifestación por escrito, pero hago entrega de un muy breve texto resumido porque me parece que puede ser interesante; los señores Senadores le darán el curso que les parezca oportuno.

SEÑOR COURIEL.- Es muy conveniente para la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se adjuntará a la versión taquigráfica.

(Texto del informe del Consejo Directivo Central de la ANEP, el mismo está al final de la versión taquigráfica)

Sólo nos resta agradecer la presencia del licenciado Bonilla.

SEÑOR BONILLA.- Muchas gracias.

(Se retira de Sala el señor Presidente del CODICEN, licenciado Bonilla)

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la sesión, dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 15 de mayo de 2003.

Señor Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales

de la Cámara de Senadores,

Senador Carlos Julio Pereyra

Presente.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme al señor Presidente para reiterarle la nota enviada a usted por la Secretaría de esta Comisión, con fecha 3 de abril de 2003, informándole que la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes resolvió crear los Grupos de Amistad Parlamentaria con la República de Irlanda y con la República Federativa de Brasil y actualizar la integración del Grupo de Amistad Parlamentaria con el Reino de España.

Es interés de esta Comisión realizar las respectivas ceremonias lo antes posible.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para saludar al señor Presidente con mi más alta consideración.

Félix Laviña Rodríguez

Presidente

Aldo Graña Valverde

Secretario"

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que podríamos encomendar a la Secretaría que combine con los secretarios de la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes el día y la forma en que vamos a cumplir con este procedimiento.

SEÑOR GARAT.- No veo inconveniente en lo que se plantea, pero deseo recordar que el señor Senador Singer ha planteado en algún momento que dentro de los países americanos tenemos el Parlatino, por lo que parecería ser redundante crear estos Grupos de Amistad Parlamentaria. Lo mismo sucede con el MERCOSUR, donde existe la Comisión del MERCOSUR.

No tengo inconveniente en que se cree el Grupo de Amistad con la República Federativa de Brasil, pero creo que el tema es sobreabundante.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese caso, podríamos postergar la resolución hasta que contemos con la presencia del señor Senador Singer, que es quien había formulado la observación.

Por otra parte, cuando se habla de actualizar, creo que simplemente se refiere a comunicar el nombre de los miembros de las Comisiones.

En cuanto al Grupo de Amistad Parlamentaria con la República de Irlanda, podríamos autorizar a la Secretaría para que realice las consultas del caso.

Por otro lado, tenemos a consideración el informe del señor Senador Garat sobre la Convención Marco de Cooperación Técnico-Militar entre el Gobierno de la Federación Rusa y la República Oriental del Uruguay.

Si no se hace uso de la palabra, estamos en condiciones de votarlo.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En otro orden de cosas, el señor Senador Gargano está a cargo del informe relativo al Convenio a celebrar entre la República Federativa de Brasil y la República Oriental del Uruguay en lo que tiene que ver con las políticas de frontera.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 18 y 4 minutos)

Informe del Señor Presidente del CODICEN Licenciado Javier Bonilla